

En Logroño, a 15 de septiembre de 2005, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Bueyo Díez Jalón, y D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**82/05**

Correspondiente a la consulta formulada por la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial, en relación con el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancia de D<sup>a</sup>. Carina G.M., en reclamación de daños consecuencia de la colisión del vehículo Mercedes E-270, matrícula XX, con un ciervo.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

Mediante escrito registrado de entrada en la Consejería el pasado 17 de mayo, la Procuradora D<sup>a</sup>. Carina G.M., en representación de A. Seguros, S.A. y como mandataria verbal de D. Vicente R.R. formula reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños sufridos en el vehículo propiedad del Sr. R.R., Mercedes E-270, matrícula XX, cuando el 30 de mayo de 2004, circulando el interesado por la N-111 a la altura del punto kilométrico 285,400, término municipal de Villoslada de Cameros, un ciervo irrumpió en la calzada y, no pudiendo evitarlo, colisionó frontalmente con él, causando daños en el vehículo por un valor de 17.603,99 euros, importe de la reparación abonada por la Compañía aseguradora en virtud del seguro a todo riesgo, sin franquicia, del vehículo. Además, reclama para el asegurado la cantidad de 2.263,54 euros, importe del alquiler del vehículo que precisó, durante la reparación del siniestrado, para el desempeño de su actividad profesional.

Junto al poder, acompaña a su escrito los siguientes documentos:

- Copia de la póliza de seguro a todo riesgo sin franquicia.
- Copia del atestado de la Guardia Civil de Tráfico nº AP 266/04.
- Informe pericial de valoración de daños del vehículo que incluye reportaje fotográfico.

-Factura de reparación del vehículo de M., S.A. por importe de 17.603,99 euros, pagada por la aseguradora.

-Certificados emitidos por M., S.A. e I. Assitance. Según el primero, el vehículo accidentado *“ha entrado en las instalaciones de M., S.A. el día 18 de junio de 2004, hasta el día 30 de julio de 2004, por motivo de un siniestro”*. Y, según el segundo, el 30-05-04, a las 04h 55’ se solicitó asistencia para el vehículo Mercedes 270, matrícula XX, siendo avisado para realizar el servicio A., S.A. de Soria.

-Declaración jurada del propietario del vehículo sobre su actividad profesional, compraventa de ganado, que le obliga a desplazarse a diario por las distintas provincias españolas, por lo que tuvo que alquilar un vehículo para continuar su actividad económica.

-Tres facturas de alquiler de vehículos por un importe total de 2.234, 54 euros.

-Copia del escrito dirigido a la Dirección General de Medio Natural, de 30 de marzo de 2005, solicitando información sobre existencia de algún coto o reserva de caza en las proximidades del p.k. 285,400 de la N-111.

-Informe del siguiente 4 de abril, del Jefe de Servicio de Defensa de la Naturaleza, Caza y Pesca, según el cual, el citado p.k. se encuentra en el término municipal de Villoslada de Cameros, que forma parte de la Reserva Regional de Caza Cameros- Demanda, cuya titularidad cinegética ostenta la Comunidad Autónoma de La Rioja, contemplándose el aprovechamiento de caza mayor.

Por medio de otrosí, se solicita, como medios de prueba, la remisión, por la Guardia Civil de Tráfico, de las Diligencias nº AP 266/2004, la testifical de los Guardias Civiles para su ratificación y la ratificación por legal representante de M., S.A. de la factura aportada, con confirmación de su abono.

## Segundo

Transcribimos, por su interés a efectos del dictamen a emitir, los siguientes párrafos de la Diligencia de informe que obran en el atestado de la Guardia Civil de Tráfico aportado con la reclamación:

*“Sobre las 05’45 horas del día 30 de mayo de 2.004, el turismo Mercedes Benz, E, matrícula XX, circulaba por la N-111 (Madrid-Irún), sentido Madrid haciéndolo por el carril derecho. Al efectuarlo, a la altura del kilómetro 285’4000 de la carretera N-111 (Madrid-Irún), término municipal de Villoslada de Cameros y Partido Judicial de Logroño (La Rioja), tramo de desarrollo recto a nivel, encontrándose dicho tramo limitado a través de señal preceptiva de prohibición a 70 Kms/h., siendo de noche, por lo que el campo de visión quedaba condicionado al alumbrado del vehículo, que, según el conductor, hacia uso del alumbrado de carretera, es decir 100 metros, encontrándose el asfalto seco y limpio de sustancias deslizantes, temperatura fresca, viento en calma, cuando el conductor implicado advierte que por **su margen izquierdo, irrumpe un animal salvaje, ciervo, interponiéndose en su trayectoria.***

*El resultado es que el turismo embiste al citado ciervo en su carril de marcha, para seguidamente desplazarlo durante una distancia de 86'00 metros, la cual viene indicada por los restos de líquido de motor, que describen una trayectoria curva hacia la izquierda para, posteriormente, y motivado por una rectificación de la maniobra del conductor consistente en un giro de volante hacia la derecha, retornar hasta su carril de marcha, en donde queda detenido, hallándose el citado animal 13'00 metros por delante de su posición final”.*

Concluye la Fuerza instructora “*que el accidente de circulación motivo por el cual se instruyen la presentes diligencias se produjo como consecuencia de: irrupción antirreglamentaria de animal suelto-salvaje (ciervo). Si bien en función de la distancia recorrida por el turismo desde el punto de atropello hasta su posición final, así como el lugar en donde quedó tendido el ciervo –distancia de 86'60 metros-, se puede desprender que el conductor pudiere ir a una velocidad superior a la limitada 70Km/h., esto no es óbice en las presentes diligencias para inculparle del hecho de la irrupción antirreglamentaria del animal”.*

### **Tercero**

El 23 de mayo de 2005, el Jefe de la Sección de Asistencia Jurídica y de Gestión Administrativa se dirige a D<sup>a</sup>. Carmen G.M., comunicándole la incoación del oportuno expediente de responsabilidad patrimonial y designando la responsable de su tramitación, al tiempo que le informa del plazo para resolver y de las consecuencias del silencio.

### **Cuarto**

Mediante sendos escritos de 31 de mayo, el Responsable de Tramitación comunica la apertura del trámite de audiencia a la Procuradora Sra. G.M., por término de diez días, y a la aseguradora de la Comunidad Autónoma, Z. Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A., por término de quince , al superar el importe de la reclamación la cantidad de 3.000,- euros.

### **Quinto**

Por Resolución de 22 de junio de 2005, el Secretario General Técnico, considerando que los documentos presentados por la interesada ya acreditan suficientemente los hechos puestos de manifiesto en la reclamación presentada, acuerda “*denegar las pruebas solicitadas por D<sup>a</sup>. Carina G.M., en nombre y representación de D. Vicente R.R., en su escrito de reclamación de responsabilidad patrimonial, de acuerdo con el artículo 82.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.*

## **Sexto**

Con fecha de 14 de julio de 2005, el Responsable de tramitación del expediente, con el Vº Bº del Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa, citando el artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de Julio, de Caza de La Rioja, emite Propuesta de resolución, en la que establece la siguiente conclusión: *“A la vista de lo anteriormente expuesto, se propone reconocer la existencia de responsabilidad civil objetiva de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por los daños producidos en el vehículo propiedad de D. Vicente R.R., valorados en 17.603,99 euros, a abonar a A., S.A., así como reconocer el pago de 2.263,54 euros a Don Vicente R.R. por el alquiler de un vehículo hasta la completa reparación del suyo”*.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito fechado 26 de julio de 2005, registrado de entrada en este Consejo el 28 del mismo mes y año, la Excm. Sra. Consejera de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja para dictamen el expediente tramitado sobre el asunto referido.

### **Segundo**

Mediante escrito de 28 de julio de 2005, registrado de salida al día siguiente, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

### **Tercero**

Asumida la ponencia por el Consejero señalado en el encabezamiento, la misma quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo señalada.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero**

#### **Necesidad y contenido del Dictamen del Consejo Consultivo.**

El art. 12 del Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, dispone que, concluido el trámite de audiencia, se recabará el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma cuando dicho dictamen sea preceptivo, para lo que se remitirá todo lo actuado en el procedimiento y una propuesta de resolución.

Por tanto, es a la legislación vigente en el momento procedimental inmediatamente posterior a la conclusión al trámite de audiencia a la que hay que atender para determinar la preceptividad del dictamen del Alto Órgano Consultivo correspondiente, aunque fuera otra normativa la vigente en fases anteriores del procedimiento.

Pues bien, en el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, el artículo 11-g) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja determinaba la preceptividad de nuestro dictamen en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración cualquiera que fuera la cuantía de las mismas. Esta normativa ha sido modificada por la D.A. 2ª de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, que ha redactado de nuevo el precitado art. 11 g) de nuestra Ley reguladora, limitando la preceptividad de nuestro dictamen a las reclamaciones de cuantía indeterminada o superiores a 600 euros. Esta limitación entró en vigor, junto con el resto de los preceptos de la Ley 4/2005, el 7 de septiembre de 2005, al no contener dicha Ley ninguna norma transitoria al respecto, ya que su D.T. Única sólo la establece para los procedimientos sancionador y de elaboración de disposiciones generales, preceptuando que los iniciados antes de su entrada en vigor continuarán rigiéndose por la legislación anterior.

Por consiguiente, este Consejo Consultivo entiende que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de la Administración en cuyo procedimiento haya concluido el trámite de audiencia con fecha posterior a 7 de septiembre de 2005 y nos sean remitidas para dictamen, sólo serán de dictamen preceptivo, cualquiera que fuere su fecha de iniciación, si su cuantía es indeterminada o superior a 600 euros, considerándose las demás de dictamen facultativo.

Aplicando esta doctrina general al presente caso, al haber finalizado el trámite de audiencia en fecha muy anterior al 7 del presente mes, consideramos nuestro dictamen preceptivo, independientemente de su cuantía, y, al ser ésta superior a 600 euros, lo sería aun bajo la vigencia de la nueva Ley.

En cuanto al contenido del dictamen, a tenor del art. 12.2 del citado Real Decreto 429/1993, ha de pronunciarse sobre la existencia o no de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio y la lesión producida y, en su caso, sobre la valoración del daño causado y la cuantía y modo de la indemnización, considerando los criterios previstos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

## **Segundo**

### **La responsabilidad civil y la responsabilidad administrativa**

Desde nuestro Dictamen 19/1998, venimos repitiendo que -a la vista de la legislación de caza- ha de distinguirse entre la responsabilidad que corresponde a los titulares de aprovechamientos cinegéticos (que, en cuanto ligada *ex lege* a una titularidad jurídico-privada, es una específica responsabilidad extracontractual objetiva de naturaleza civil, sin que cambie tal naturaleza por el hecho de que, circunstancialmente, el titular del aprovechamiento sea una persona jurídico-pública) y la que compete a la Administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, cuya existencia también puede apreciarse incluso, atendida la relación de causalidad, en concurrencia con la anterior cuando se constate, *«en el caso concreto, una verdadera relación de causalidad entre el daño producido y una específica medida administrativa (protectora, autorizadora o de otra índole, sea de alcance general o limitada a ciertas piezas de caza o a determinado ámbito territorial o personal)»* (Fundamento Jurídico 3º del citado Dictamen 19/1998).

La primera clase de responsabilidad objetiva es la contemplada en el primer párrafo del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja, en cuanto impone a los titulares de terrenos cinegéticos y a los propietarios de terrenos cercados y de zonas no cinegéticas voluntarias la obligación de indemnizar los daños producidos a terceros por animales de caza procedentes de los mismos, *“salvo que el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero”*.

## Tercero

### La responsabilidad de la Comunidad Autónoma

Según la anterior doctrina, no ofrece duda, *prima facie*, que la responsabilidad de la Administración autonómica que se dilucida en el presente expediente encaja perfectamente en el supuesto previsto en el párrafo primero del artículo 13 de la Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza de La Rioja.

Constatado, en efecto, en dicho expediente, que el ciervo causante de los daños procedía de la Reserva Regional de Caza de Cameros, cuya gestión y aprovechamiento cinegético corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja, y siendo dicha Reserva un «terreno cinegético» a los efectos del citado párrafo primero del artículo 13 de la Ley de Caza de La Rioja [según establece expresamente el art. 20.1.a) de la misma], es obvio que es la Comunidad Autónoma su titular, por lo que, a tenor del citado precepto, sería ella, en principio, la responsable.

El Instructor del expediente no se plantea mayores dudas y reconoce, sin más, la responsabilidad de la Administración y propone indemnizar el daño en la cuantía total reclamada.

Con independencia de las observaciones que haremos en el siguiente Fundamento Jurídico del presente dictamen en relación con los actos de instrucción, este Consejo considera que, en el expediente, existen datos suficientes para plantearse la cuestión de si, en el supuesto dictaminado, se da un concurso de causas que determine la distribución de la responsabilidad por el resultado dañoso.

En efecto, según hemos destacado en el segundo de los Antecedentes del Asunto, el vehículo siniestrado embiste, en su carril de marcha, al ciervo que ha irrumpido en la calzada por su margen izquierdo, desplazando al animal una distancia de 86 metros; el animal queda 13 metros por delante de la posición final del vehículo.

Y, aunque la Guardia Civil concluye que el accidente se produjo “*como consecuencia de la irrupción antirreglamentaria de animal suelto-salvaje (ciervo)*”, reconoce, en función de las circunstancias antes destacadas, que se puede desprender que el conductor pudiera ir a una velocidad superior a la limitada de 70 Km/h.

Recordamos nuestra doctrina, reiterada en buen número de dictámenes, a partir del D. 41/99, según la cual el concepto de “causa” no es un concepto jurídico, sino una noción propia de la lógica y de las ciencias de la naturaleza. Conforme a éstas, cabe definir la causa como el conjunto de condiciones empíricas antecedentes que proporciona la explicación, conforme con las leyes de la experiencia científica, de que el resultado

dañoso ha tenido lugar. Partiendo de este concepto, es evidente que, siendo varias las condiciones empíricas antecedentes que expliquen la producción de un resultado dañoso, ha de afirmarse, *prima facie*, la “equivalencia de esas condiciones”, de modo que las mismas no pueden ser jerarquizadas, por ser cada una de ellas tan “causa” del resultado dañoso como las demás. A partir de ahí, la fórmula que, en la generalidad de los casos, permite detectar cuáles son las concretas condiciones empíricas antecedentes, o “causas”, que explican la producción de un daño, no puede ser otra que la de la de *conditio sine qua non*; un hecho es causa de un resultado cuando, suprimida mentalmente dicha conducta, el resultado, en su configuración totalmente concreta, no se habría producido. Al analizar los problemas de responsabilidad civil, lo primero que ha de hacerse es, pues, aislar o determinar todas y cada una de esas condiciones empíricas o “causas” que explican el resultado dañoso.

Pues bien, en opinión de este Consejo, pudiéramos encontrarnos en un supuesto de concurrencia de causas, no de culpas, que explican el resultado dañoso, concurrencia que determina, o puede eventualmente determinar, que del daño hayan de responder varios sujetos.

Consideramos, más que posible, probable que si el conductor hubiera circulado a velocidad inferior a la permitida o ajustado a las obligaciones genéricas de los arts. 9 (conducir con la diligencia y precaución necesarias para evitar todo daño), 11 (estar en todo momento en condiciones de controlar el vehículo) y 19 (adecuar la velocidad a las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación) del R.D. Leg. 339/90, por el que se aprueba el T.A. de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, el accidente quizás no se habría producido y, en todo caso, el daño sería muy inferior, tanto en los desperfectos del vehículo como en el tiempo que precisó su reparación.

Cierto es también que, según nuestra propia doctrina, “*en todo caso, es la Administración quien debe acreditar la falta de la debida diligencia en la conducción que permita atribuir a ésta la naturaleza de “causa”, hasta el punto de excluir la responsabilidad de la Administración o, al menos, minorarla en atención al concurso en la producción del resultado*” (D.65/02,F.2,B), no bastando a este efecto vagas alusiones a los deberes de los conductores en la legislación de tráfico.

Pero, en el presente caso, no se trata de vagas alusiones, sino que existen datos concretos, que ya hemos puesto de relieve, acreditativos de la infracción del conductor de los deberes que impone una conducción diligente y atenta, lo que nos permite afirmar que existen indicios suficientes para apreciar el concurso de causas. Evidentemente, la velocidad a que circulaba el vehículo era muy superior a la legal permitida de 70 km/h y totalmente inadecuada a las circunstancias de la vía y hora.

Supuesto el concurso de causas, se haría necesario determinar el grado de participación de las concurrentes en la efectiva realización del hecho dañoso. No es tema sencillo, por lo que la jurisprudencia y el propio Consejo, cuando no es posible esa determinación, aplicando supletoriamente los arts. 1137 y 1138 del Código civil, han entendido que Administración Pública y el tercero o terceros a quienes se impute la concausa, en este caso el perjudicado, han de responder mancomunadamente, reputándose el total crédito del que es titular el perjudicado dividido en tantas partes iguales como deudores. Entendemos, en definitiva, que el conductor, o la Aseguradora en su caso, ha de asumir el resultado dañoso en un cincuenta por ciento.

#### **Cuarto**

##### **Consideraciones formales.**

1.- La fundamental es la falta de una actuación probatoria en la fase instructora a que obliga el citado art. 78 de la Ley 30/1992: *“Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento...”*

Aun teniendo en cuenta los indicios probatorios que nos llevan a la conclusión de considerar la concurrencia de causas, hubiera sido deseable una prueba pericial confirmando esta tesis e, incluso, podría haber permitido concretar un distinto grado de participación de las distintas causas en la producción del resultado.

Y también echamos en falta en la actuación instructora un mayor espíritu crítico en cuanto a la cuantificación del daño, refiriendonos concretamente a la cantidad solicitada en concepto de alquiler de un vehículo en sustitución del siniestrado. El Instructor acepta como suficiente para acreditar la necesidad de ese alquiler una declaración jurada del perjudicado sobre su actividad profesional, actividad profesional que indudablemente puede acreditar por otros medios (licencia fiscal, declaraciones fiscales, etc). Y tampoco se plantea cuestión alguna sobre el tiempo que duró la reparación, 18 de junio a 30 de julio, ni sobre la tardanza en llevar el vehículo siniestrado al taller, 30 de mayo a 18 de junio.

2.- En cuanto a la resolución denegatoria de la prueba, prevista por el art. 9º del repetido Reglamento de los Procedimientos como un acto más de instrucción, se dicta extemporáneamente, después de la apertura del trámite de audiencia, trámite inmediatamente anterior sólo a la propuesta de resolución.

3.- Por último, no se han cumplido las previsiones contenidas en el artículo 32.3 y 4 de la Ley 30/1992 en relación con la necesidad de acreditar la representación o,

subsidiariamente, la concesión por el órgano administrativo del plazo de diez días para subsanar el defecto.

La Procuradora acredita la representación de la Compañía aseguradora, pero actúa también como mandataria verbal del dueño del vehículo, para quien reclama la cantidad de 2.263,54 euros.

Por evidentes razones de economía procesal, y en beneficio del perjudicado, entendemos que el defecto no viciaría de nulidad el expediente, bastando con que la Resolución que ponga fin al mismo acuerde que el pago de la indemnización procedente se haga directamente al perjudicado o a persona con poder suficiente.

## **CONCLUSIONES**

### **Unica**

Existe responsabilidad de la Comunidad Autónoma de La Rioja al ser titular del aprovechamiento cinegético de donde procedía la pieza de caza con la que colisionó el vehículo siniestrado. No obstante, concurriendo como causa el exceso de velocidad a que circulaba éste, la Administración Pública responderá únicamente del cincuenta por ciento de los daños reconocidos, indemnizando en 8.802 euros a la aseguradora A., S.A. y en 1.131,77 euros a D. Vicente R.R., indemnizaciones cuyo pago se realizará en dinero con cargo a la partida presupuestaria que corresponda.

Este es nuestro dictamen que pronunciamos, emitimos y firmamos en el lugar y fecha expresados en el encabezamiento.